Herijking Jongerenwerk september 2021

Z21-045860

1. Aanleiding en inleiding

De ontwikkeling van kind naar volwassene verloopt goed bij de meeste jongeren in Amstelveen. Als het minder goed gaat, is dit niet altijd duidelijk. Ouders en ook scholen staan op afstand van wat er gebeurt buiten schooltijd en buiten de invloedsfeer van ouders. Jongerenwerkers kunnen hier een rol in spelen. Zij kunnen op velerlei manieren laagdrempelig contact met jongeren zoeken. De leefwereld van jongeren verandert snel en is recent sterk beïnvloed door corona. Daarom houden we in deze herijking de doelen en resultaten die de gemeente en partners van het jongerenwerk vragen tegen het licht.

Een aanleiding in het verlengde hiervan is dat de beleidsmatige kaders voor ons jeugdbeleid niet zijn vertaald en aangescherpt in doelen en resultaten. Als beleidsmatig kader zien wij de 'Nota Sociaal Domein 2019', de bijbehorende 'Jeugdagenda 2019-2022', het integraal veiligheidsbeleid en de recent vastgestelde nota sport- en bewegen. Het laatste formele uitvoeringskader voor jongerenwerk stamt uit 2012.

Veel van de deze beleidsuitgangspunten zijn voor de coronaperiode geformuleerd. Zoals hiervoor gesteld, heeft deze periode het leven van jongeren sterk beïnvloed. Er lijkt, ook landelijk, een verzwaring van jeugdproblematiek te ontstaan. In Amstelveen zien we de eerste signalen dat er een lichte toename is van angstproblematiek, eetstoornissen en suïcide gedachten. Deze signalen moeten nog cijfermatig bevestigd, onderbouwd en geduid worden. Toch blijven eerder geformuleerde beleidsuitgangspunten voor jongerenwerk gelden. Denk hierbij aan laagdrempelig contact met jongeren in hun leefomgeving, vroegsignalering en preventie. Deze worden in dit stuk verder besproken.

In deze herijking delen wij de conclusies van een vooronderzoek naar de opdracht van het jongerenwerk. Verder voorzien we in drie maatschappelijke doelen en resultaten die als opdracht voor het jongerenwerk kunnen dienen. Hiermee volgen we ook de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek naar subsidiebeleid en de motie van dit jaar die oproept meer te sturen op maatschappelijk effect.

Het gesprek hierover in de commissie Bestuur en Samenleving en het gesprek met de Participatieraad Sociaal Domein betrekken wij als input in de definitieve versie van deze herijking. Deze stelt het college vervolgens vast, evenals de uitwerking voor de uitvoering van het jongerenwerk.

In dit stuk hanteren we de definitie voor jongeren ruim zoals in de jeugdagenda 2019-2023: van 12 tot 23 jaar geldt de (verlengde) jeugdwet. Bij de sluitende aanpak voor jongeren hanteren we de leeftijdsgrens tot 27 jaar. Deze aanpak is gericht op jongeren die moeite hebben om naar school of om aan het werk te komen.

2. Jongerenwerk in het kort

Voor we verder ingaan op de herijking, volgt hier een kort overzicht waar jongerenwerkers zich nu op richten. Het jongerenwerk heeft een budget van €80.000 (2020) redelijk gelijk verdeeld over een activiteitenbudget en de huur en het gebruik van de ruimte aan de Parlevinker.

CONCEPT

Er zijn zes full time jongerenwerkers werkzaam voor de gemeente. 50% van hun tijd besteden jongerenwerkers aan individuele begeleiding van jongeren. Voor corona (2019) zijn 64 jongeren individueel begeleid. Driekwart van deze individueel begeleidde jongeren is man, een kwart vrouw. Afgelopen jaar begeleidden jongerenwerkers relatief meer meiden dan in 2019. Een jongerenwerker begeleidt maximaal 15 jongeren individueel. Jongerenwerkers besteden 25% van hun tijd aan (groepsgerichte) activiteiten als sport, cultuur, meidenproblematiek et cetera. Voor corona (2019) zijn er 135 activiteiten georganiseerd. Verder besteden jongerenwerkers 15% van hun tijd aan straatwerk. 10% is voor overige werkzaamheden, zoals de aanwezigheid op de Panta Rhei of voorlichting.

De top drie probleemgebieden waarvoor jongerenwerkers zich inzetten zijn problematiek door de thuissituatie, gevolgd door sociaal emotionele problematiek en weerbaarheid en kwetsbaarheid. De helft van de verwijzingen komt van jeugdhulpverleners, gevolgd door leerplicht en ouders (11%).

3. Conclusies vooronderzoek herijking

Voor het nieuwe kader is vooronderzoek gedaan om antwoord te geven op de vraag: 'Wat is de belangrijkste opdracht voor het jongerenwerk voor de komende jaren en hoe moet het jongerenwerk daarop ingericht worden?' Om antwoord te geven op deze vraag zijn gesprekken gevoerd met de jongerenwerkers, ambtenaren, bestuurders en maatschappelijke partners. Jongeren zelf zijn op 2 april 2021 in een livestream bevraagd. Dit vooronderzoek heeft geleid tot de volgende conclusies:

1) Het ontbreken van samenhangende maatschappelijke doelen en resultaten bij het beleidskader voor jongerenwerk maakt dat de opdracht, extern en intern niet helder is.

Het ontbreekt aan een scherpe, samenhangende opdracht aan het jongerenwerk. Wanneer doet het jongerenwerk het goed en wat wordt er van jongerenwerkers verwacht? Wat zijn de maatschappelijke doelen waarop we jongerenwerk aansturen en bevragen? Welke wijze van uitvoeren past daar het beste bij: gericht op algemeen preventief aanbod, op individuele hulp aan kwetsbare jongeren (begeleiding), op het verzamelen van handhavingsinformatie, op het adequaat de brug slaan naar hulpverlening, of als spin in het web met van elke wijze iets? Jongerenwerkers richten zich zoals eerder beschreven op dit moment met name op individuele begeleiding van jongeren vanuit de vaste locatie aan de Parlevinker. Doordat een samenhangende opdracht mist, is de huidige uitvoeringspraktijk niet of nauwelijks te evalueren.

2) Onduidelijke positionering van het jongerenwerk.

Dat de opdracht aan het jongerenwerk niet duidelijk is betekent dat er verschillende verwachtingen zijn bij partners: intern en extern. Zo is er onduidelijkheid over de rol en/of toegevoegde waarde van externe partners. Interne partners hebben vragen over de rol en zichtbaarheid van jongerenwerkers. Ook mist richting voor de online zichtbaarheid van jongerenwerkers. Jongeren zijn veelal digitaal actief en online goed te bereiken. Dit sluit nog onvoldoende aan op het huidige takenpakket van de jongerenwerkers en de huidige invulling hieraan.

3) Inrichting van jongerenwerk volgt uit de maatschappelijke opdracht

Er zijn allerlei richtingen denkbaar waarheen de uitvoering van het jongerenwerk zich kan bewegen. Ook zijn er al diverse partners waarmee het jongerenwerk samenwerkt, zonder dat hier een expliciete maatschappelijke opdracht onder ligt. Eerst dient er een opdracht aan het jongerenwerk te liggen, geformuleerd in richtinggevende doelen en concrete

resultaten. Pas daarna kunnen we de vraag beantwoorden hoe het jongerenwerk ingericht moet worden en kunnen we bepalen hoe jongerenwerk zich naar partners toe kan positioneren. In deze doelen en resultaten voorziet het vervolg van dit stuk.

4. Het beleidskader voor het jongerenwerk

Deze herijking voorziet in een uitwerking van het bestaande beleidskader voor het jongerenwerk in maatschappelijke doelen en resultaten.

Het beleidsmatige kader voor jongerenwerk wordt gevormd door:

- Nota Sociaal domein 2019 en verder. wijkgericht e.d.
- Jeugdagenda 2019-2023.
- Integraal veiligheidsplan 2019-2022 (27 maart 2019 vastgesteld in de raad), uitgewerkt in het actieplan integrale veiligheid.
- De nota sport en bewegen (september 2021 vastgesteld)

Voor jongerenwerk zijn drie van de negen doelstellingen uit de nota sociaal domein relevant. Dit zijn: doelstelling 5. Iedere jeugdige kan veilig en gezond opgroeien en zich optimaal ontwikkelen, doelstelling 8. Minder geweld in gezinnen en andere afhankelijkheidsrelaties en doelstelling 9. Inwoners zijn in staat gezond te leven.

De jeugdagenda is een uitwerking van de bovengenoemde doelen van de nota sociaal domein langs de speerpunten: sterke wijken, beter bereik van inwoners die hulp nodig hebben, in samenwerking met externe partners. Een belangrijk uitgangspunt in het jeugdbeleid is het voorkomen van zwaardere jeugdzorg door preventie en vroegsignalering en zorgen voor laagdrempelige toegang tot ondersteuning in de wijk. Daarnaast staan in de jeugdagenda de volgende uitgangspunten voor jongerenwerk benoemd die zich vooral richten op hoe het jongerenwerk georganiseerd kan worden:

- Jongerenwerk zet zich in de wijken in waar dit nodig is en richt zich op ambulant jongerenwerk en op individuele coaching en ondersteuning;
- met ambulant jongerenwerk wordt contact met jongeren gelegd en kan eventuele overlast mede voorkomen worden;
- wijkcentra kunnen gebruikt worden als plek om activiteiten voor en door jongeren te organiseren.

Het integrale veiligheidsbeleid biedt een kader voor het jongerenwerk in actielijn 3 ‘veilig opgroeien (preventie, verbinden, toegankelijkheid) ‘. Deze lijn is gericht op overlastgevende jeugd en individuele probleemjongeren.
Vanuit Openbare Orde en Veiligheid (OOV) en handhaving is het integraal veiligheidsbeleid verder uitgewerkt in een actieplan integrale veiligheid. Hierin wordt de trend benoemd dat de meldingen van jeugdoverlast afnemen en ‘traditionele’ groepen verdwijnen uit het straatbeeld. Na het opstellen van het actieplan zijn de meldingen van jeugdoverlast gestegen, ten dele door corona. De tijd zal uitwijzen of dit tijdelijk is.
Verder wordt benoemd dat er toenemend zorgen zijn over jongeren met individuele problematiek op het gebied van straf en zorg. Bij veel jongeren die als overlastgevend of crimineel in beeld komen op straat is er sprake van achterliggende problematiek.

Het actieplan beoogd beter in te kunnen spelen op de (toenemende) individuele problematiek onder jongeren door de samenwerking op het snijvlak van straf en zorg te versterken. Daarnaast zijn doelen:

- Minder jeugdige daders
- Versterken van de informatiepositie t.o.v. jeugd
- Versterken van vroegsignalering
- Verbeteren veiligheid in- en rondom school
- Het continueren van een structurele daling van het aantal overlastmeldingen.

Het jongerenwerk is ook een partner voor de uitvoering van de recent behandelde nota sport en bewegen 'Amstelveen beweegt nog meer!!'. Jongerenwerk heeft met andere partners een rol om de speciale doelgroepen uit de sportnota te bereiken. Denk daarbij aan de uitvoering van wijkgerichte sportstimulering en leefstijlinterventies op scholen en in wijken waarin kwetsbare kinderen en jongeren zijn oververtegenwoordigd.

Aan de hiervoor genoemde doelen kan jongerenwerk een bijdrage leveren die nog niet verder uitgewerkt is. Om dit in een samenhangende opdracht aan jongerenwerk te vertalen, is gekozen voor een structuur van maatschappelijke doelen waar afspraken uit voortkomen.

5. Wat is de opdracht voor het jongerenwerk? Maatschappelijke doelen voor het jongerenwerk

Voorkomen dat jongeren in (zwaardere) jeugdzorg of in de strafrechtketen komen is een maatschappelijk doel voor het jongerenwerk dat voortkomt uit het bovenstaande door de raad vastgestelde beleid. De gemeente heeft op het gebied van jeugdzorg en in de strafrechtketen een wettelijke taak vanuit de jeugdwet en de gemeentewet.

Van jongerenwerkers vraagt dit maatschappelijk doel om een signalerende, laagdrempelige houding in een vroegtijdig stadium. Om dat te kunnen doen, organiseren jongerenwerkers activiteiten die bijdragen aan de ontplooiing en participatie van jongeren. Dit doen jongerenwerkers niet alleen door individuele coaching op een locatie, maar ook door jongeren op te zoeken op plekken (digitaal en fysiek) waar zij komen of willen komen. Dit is het 'ambulante', of 'outreachende' jongerenwerk.

Hieronder beschrijven wij de genoemde drie maatschappelijke doelen voor het jongerenwerk, de verwachte resultaten, de wijze waarop jongerenwerk hierop rapporteert en wat de volgende stappen zijn voor jongerenwerk om aan deze doelen te gaan werken. De drie maatschappelijke doelen voor het jongerenwerk zijn:

1. Ondersteunen van participatie en zelfontplooiing van jongeren.
2. Zwaardere vormen van (specialistische) hulp voorkomen.
3. Voorkomen dat jongeren afglijden naar overlastgevend en/of crimineel gedrag

Doel 1: Ondersteunen participatie en talentontwikkeling van jeugdigen.
Jongerenwerkers organiseren activiteiten die bijdragen aan maatschappelijke doelen als ontplooiing en participatie van jongeren. Dit doen jongerenwerkers niet alleen door individuele coaching op een locatie, maar ook door jongeren op te zoeken op plekken (digitaal en fysiek) waar zij komen of willen komen. Het is een belangrijke taak van jongerenwerk om jeugdparticipatie en talentontwikkeling te bevorderen door het organiseren van activiteiten: Outreachend en zichtbaar op straat of internet.

Resultaat: Actieve en passieve participatie: jongerenwerk hoort jongeren over de onderwerpen wat zij belangrijk vinden. Jongerenwerk sluit in haar aanbod aan bij behoeften van jongeren.

- Jongeren in elke woonkern organiseren eigen welzijnsactiviteiten (dit kan ook een sport of cultuuractiviteit zijn) per jaar.
- Jongeren zorgen voor het schoon houden van de jeugdaccommodatie en de JOP en respecteren de vastgestelde huisregels.
- Jongeren gaan zelf in gesprek met gemeente en partners over onderwerpen die zij belangrijk vinden. Jongeren geven aan dat ze gehoord worden en voeren zelf het woord.
- Jongeren ondersteunen en helpen elkaar en corrigeren elkaar op ongewenst gedrag.

- Jongerenwerkers inventariseren interesses en zorgen en bepalen op basis daarvan hun inzet. Ze laten jongeren kansen zien en stimuleren hen deze te benutten.
- Jongerenwerk weet jongeren ook digitaal te bereiken en weet wat er digitaal bij jongeren speelt.

Doel 2: Zwaardere vormen van (specialistische) hulp voorkomen
Door in een vroeg stadium mogelijke problematiek en hulpvragen van jongeren te signaleren en jongeren laagdrempelig te begeleiden, kan jongerenwerk bijdragen om zwaardere vormen van (specialistische) hulp voorkomen.

Resultaat: zorgproblematiek van jongeren neemt relatief af. Dit kunnen we volgen door het aantal cliënten te meten in de jeugdhulp met verblijf. Als dit zo laag mogelijk is, is ons preventief beleid succesvol. Daarnaast maken we dit resultaat inzichtelijk door de onderstaande inzet van jongerenwerk te volgen.

- Opgroeiproblemen worden gesignaleerd en bespreekbaar gemaakt met de jongeren en hun ouders.
- De signaleringsfunctie van het jongerenwerk wordt versterkt: het jongerenwerk onderhoudt hiervoor korte lijnen met het verenigingsleven en maatschappelijk partners.
- Jongerenwerk werkt ook outreachend: zij wachten niet af tot jongeren hen benaderen, maar zoeken actief contact. Jongerenwerkers kennen de jongeren en de wijken, worden gekend, en gaan in een vroeg stadium met problemen en kansen aan de slag.
- Bij lichtere hulpvragen bieden jongerenwerkers zelf kortdurend ondersteuning of zorgen dat de jongere met zijn of haar vraag bij de juiste organisatie terechtkomt.
- De zorgen rondom het gedrag van specifieke (groepen) jongeren/tieners wordt geagendeerd voor het overlastoverleg (groepsproblematiek) dan wel het casuïstiekoverleg (individuele problematiek) en besproken met andere jeugdprofessionals. In genoemde overleggen worden passende en zichtbare interventies geaccordeerd.
- Ook biedt jongerenwerk voorlichtingsactiviteiten om een gezonde leefstijl te bevorderen en heeft hier aandacht voor bij het uitvoeren van activiteiten.

Doel 3: Voorkomen dat jongeren afglijden naar overlastgevend en/of crimineel gedrag
Dit en het vorige doel zijn in lijn met de constatering in het actieplan integrale veiligheid dat er minder overlastgevende groepen zijn, maar dat er wel meer zorgen zijn om jongeren die in de problemen komen op het vlak van straf en zorg. Daarom gelden bovenstaande resultaten ook voor dit doel. Daarnaast:

Resultaat: Structureel blijven overlast meldingen laag. Jongeren nemen verantwoordelijkheid voor hun overlastgedrag wat resulteert in:

- Gesignaleerde overlast is bespreekbaar gemaakt met de jongeren.
- Vermindering van overlast en afval in woonwijken. Bewoners geven aan minder overlast te ervaren van jongeren.
- Jongeren op hangplekken geven aan de jongerenwerkers te kennen en spreken hem/haar met een zekere regelmaat op hangplekken.
- Versterken van de gemeentelijke informatiepositie over jongeren doordat jongerenwerk, gemeentelijke handhavers en wijkagenten samenwerken en informatie uitwisselen.
- Jongerenwerk bevordert de sociale cohesie in de wijk door jongeren te ondersteunen bij het opzetten van projecten die de sociale cohesie versterken en

door wijkrondes en intensieve samenwerking met gemeentelijke handhavers en wijkagenten.

Voordat we meer ingaan op de rapportage van jongerenwerk en hoe deze maatschappelijke doelen uitgewerkt worden, volgen eerst keuzes die voortkomen uit de bovenstaande doelen en resultaten.

6. Keuzes

Keuzes zijn nodig om deze doelen en resultaten verder uit te kunnen werken met de partners van het jongerenwerk.

Aan het begin van dit stuk is de invloed van corona genoemd op het leven van jongeren. Wat dit effect in de komende jaren zal zijn, weten we nog onvoldoende. Ook weten we nog onvoldoende wat dit precies gaat vragen van jongerenwerkers. De hiervoor geschetste maatschappelijke doelen zullen hetzelfde blijven. Maar de wijze waarop jongerenwerk daar invulling aan geeft, zal variëren. Dit brengt het maken van keuzes met zich mee. Ook omdat het beschikbare aantal jongerenwerkers niet oneindig is.

Zo hebben jongerenwerkers tijdens de coronapandemie veel tijd besteed aan het organiseren van activiteiten voor mogelijk kwetsbare Amstelveense jongeren. Het doel hiervan was gevoel te houden bij deze groep in uitzonderlijke omstandigheden. Deze inzet betekende ook dat er minder tijd overbleef voor straatwerk en individuele begeleiding.

Een eerste belangrijke keuze gaat over de doelgroep: Jongerenwerk richt zich op kwetsbare jongeren of jongeren in kwetsbare posities. Waarbij kwetsbaar breed geïnterpreteerd kan worden: van beginnende problematiek als verslaving, verzuimgedrag, complexe thuissituatie tot risico op crimineel gedrag. Deze keuze is eerder niet zo duidelijk gemaakt, waardoor er soms verwacht wordt dat jongerenwerk automatisch een rol heeft als een onderwerp jongeren aan gaat.
In de sportnota staat bijvoorbeeld de opdracht van jongerenwerk duidelijk omschreven ten opzichte van andere inspanningen van de gemeente. Het jongerenwerk heeft daarin de opdracht gekregen om zich te richten op sportstimulering en leefstijlinterventies op scholen en in wijken waarin kwetsbare kinderen en jongeren zijn oververtegenwoordigd.

Dit geeft ook richting aan de inzet op het eerste maatschappelijke doel (participatie en talentontwikkeling). Amstelveen kent een breed aanbod van culturele, sport- en welzijnsactiviteiten voor jongeren waarmee jongerenwerk niet hoeft te concurreren. Wel zijn deze activiteiten een goed middel om in contact te komen of te blijven met jongeren, of om een gezonde leefstijl te bevorderen bij jongeren die hier net iets meer aansporing voor nodig hebben.

De focus op kwetsbare jongeren betekent daarmee ook dat jongerenwerkers op plekken aanwezig moeten zijn waar jongeren uit de doelgroep graag komen of waar signalen van overlast komen. Dat is daarmee digitaal, op school en op een locatie waar jongeren laagdrempelig en soms ook enigszins anoniem naartoe kunnen.

Een laatste keuze zal verder in gesprekken over verwachtingen met partners uitgewerkt worden. Jongerenwerkers zijn bij het uitvoeren van de drie doelen zowel ondersteuner, verbinder, signaleerder en ‘vroeghulper’. Dit betekent dat het essentieel is om heldere afspraken te maken over het moment van op- en afschalen. Zoals het moment waarop bijvoorbeeld handhavers opschalen naar jongerenwerk, zodat jongerenwerk tijdig overlastgevende jongeren kan begeleiden. Ook zijn afspraken nodig over wanneer het sociaal team en jeugdhulpverleners op- en afschalen. Zo is het zinvol wanneer

jongerenwerk verslaafde jongeren ondersteunt bij het maken van een afspraak bij de huisarts en verslavingskliniek, maar moet ook goed bepaald worden wanneer dit door hulpverleners overgenomen wordt, inclusief afspraken om terugval te voorkomen. Daarnaast betekent de bij doel drie gevraagde gemeentelijke informatiepositie dat jongerenwerkers niet alleen veelvuldig in contact staan met gemeentelijk handhavers en wijkagenten, maar ook voldoende aanwezig zijn op straat. In vervolggesprekken zal blijken of de huidige 15% tijd voor straatwerk afdoende is om tijdig nieuwe trends of (ongewenste) groepsdynamieken te signaleren. Verder helpen duidelijke afspraken wanneer wijkagenten en gemeentelijk handhavers kunnen opschalen naar jongerenwerk.

7. Rapportage op resultaten

Het jongerenwerk heeft een belangrijke functie als schakel in diverse netwerken. Jongerenwerk rapporteert halfjaarlijks aan het college op de uitvoering van de bovenstaande doelen en resultaat gebieden. Hierin kunnen doelen en resultaatafspraken zo nodig gewijzigd of bijgesteld worden.
Elk half jaar rapporteert jongerenwerk schriftelijke op de bovengenoemde resultaatgebieden met de volgende gegevens:

- Gesignaleerde groepen/jongeren (samenstelling, belangrijkste problematiek, wensen, uiteraard met aandacht voor de privacybescherming van de AVG).
- Trends en ontwikkelingen onder de jongeren.
- Resultaten bij de door jongerenwerkers bereikte jongeren (terugdringen overlast, afname zorgproblematiek, actief burgerschap en aantal en soort welzijnsactiviteiten).
- De samenwerking vanuit het jeugdwerk met (keten)partners en de doorgeleiding naar deze partners (ook als er knelpunten zijn richting hulpverlening of als juiste hulpverlening niet wordt gevonden).

8. Hoe verder?

Het gesprek hierover in de commissie Bestuur en Samenleving en het gesprek met de Participatieraad Sociaal Domein betrekken wij als input in de definitieve versie van deze herijking. Deze stelt het college vervolgens vast, evenals de uitwerking voor de uitvoering van het jongerenwerk. Hierin wordt verder uitgewerkt hoe de inzet van jongerenwerkers en budget verdeeld wordt over de doelen, welke locaties het meest geschikt zijn om invulling te geven aan deze doelen en welke resultaatafspraken wij maken met interne en externe partners over hun bijdrage aan de hier geschetste maatschappelijke doelen. De inzet van de sociaal werkers van Participe wordt dit najaar geëvalueerd. De inzet van de sociaal werkers van Participe wordt dit najaar geëvalueerd. Ook de samenhang met de maatschappelijke opdracht van jongerenwerk wordt hierin meegenomen.